

CRV-X-08-17

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS  
Y  
DIRECCIÓN

DIRECCIÓN

## **CONGRESO REDIPAL VIRTUAL X**

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea  
Marzo-septiembre 2017*

Ponencia presentada por

**Perla Carolina Gris-Legorreta**

### **“EFECTIVIDAD LEGISLATIVA. REFLEXIONES SOBRE LXIII LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS”**

**Mayo 2017**

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

# EFFECTIVIDAD LEGISLATIVA.

## REFLEXIONES SOBRE LXIII LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Perla Carolina Gris-Legorreta <sup>1</sup>

### RESUMEN

La *efectividad legislativa* es un concepto cuya complejidad demanda establecer criterios que permitan evaluar esta variable. En este contexto, el presente documento se centra en analizar el caso de tres comisiones de la Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura: Transparencia y Anticorrupción, Presupuesto y Cuenta Pública y Pesca con el propósito de caracterizar a los legisladores que las integran, así como vincular esta información con los productos del proceso legislativo. Los hallazgos obtenidos muestran que aunque existe una relativa homogeneidad en las características de las comisiones, los productos del trabajo legislativo no parecen ser efectivos en términos de la atención de los asuntos atendidos en relación con los que les fueron turnados.

---

<sup>1</sup> Miembro de la Redipal. Maestra en Administración y Políticas Públicas (CIDE) y doctora en Política Universidad de Sheffield, Reino Unido. Directora General Adjunta de Evaluación en la Coordinación Nacional de PROSPERA. México. Correo electrónico: pcgl28@gmail.com

## Introducción

La evaluación de la efectividad legislativa es un tema que ha sido poco explorado, tanto en la literatura como en términos empíricos (Volden y Wiseman, 2009). Uno de los aspectos que podría explicar esto es la complejidad que subyace el establecimiento de criterios objetivos y robustos que permitan medir el desempeño de los legisladores y, por consiguiente, la efectividad del trabajo que llevan a cabo. En este contexto, este documento se centra en la discusión sobre la relación entre las capacidades institucionales y el nivel de especialización de los legisladores y los productos derivados del proceso legislativo.

El documento se centra en analizar el caso de tres comisiones de la Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura: Transparencia y Anticorrupción, Presupuesto y Cuenta Pública y Pesca con el propósito de caracterizar a los legisladores que las integran, así como vincular esta información con los productos del proceso legislativo. La complejidad del concepto de efectividad legislativa excede el alcance del presente trabajo por lo que, en cambio, la idea es reflexionar acerca de una serie de variables clave vinculadas con este tema que permitan identificar futuros cursos de investigación que permitan profundizar en la construcción de mecanismos e indicadores para la evaluar el trabajo legislativo.

En este sentido, esta investigación se centra en observar las capacidades institucionales de las comisiones y el nivel de especialización que presentan sus miembros. Con base en lo anterior, se busca establecer un vínculo con los productos del trabajo legislativo tales como los asuntos turnados y atendidos por estas comisiones. La lógica que subyace centrar el análisis en las tres comisiones seleccionadas es proveer un panorama más amplio de las condiciones existentes en la Cámara de Diputados, considerando la relevancia técnica y política de los temas, el tamaño y composición de estas comisiones, así como el volumen de asuntos que deben atender.

Así, el documento plantea la siguiente pregunta: ¿qué relación puede observarse entre la capacidad institucional y nivel de especialización de las comisiones y la efectividad del trabajo legislativo? La estructura que se establece para esta discusión es la siguiente. En primer lugar, se presenta un apartado teórico en donde se destacan conceptos clave sobre la efectividad legislativa identificados en la literatura. En seguida, se realizan algunas consideraciones metodológicas que describen de forma sucinta el enfoque adoptado para la recolección y el análisis de la información. Posteriormente, se realiza el análisis de los tres casos de estudio y se presentan los hallazgos más sobresalientes. La última sección está dedicada a las reflexiones finales.

## 1. Marco teórico

Si bien la literatura especializada en el ámbito legislativo ha dedicado poco espacio al tema de la evaluación del desempeño legislativo, al menos en comparación con otros temas (i. e. sistemas electorales, representación política)<sup>2</sup>, su relevancia ha llevado a distintos autores a reflexionar sobre los elementos que componen este concepto y, sobre todo, a entender la complejidad inherente al establecimiento de criterios de medición que puedan ser utilizados en la práctica.

Uno de los desafíos más evidentes es la heterogeneidad que existe entre los sistemas legislativos dependiendo de su contexto esto es, fundamentalmente, las diferencias que es posible observar entre las facultades que se otorgan a los legisladores y lo que se espera de ellos en términos de productos y resultados. Esto significa, por una parte, considerar cuáles son las tareas y actividades que se les han conferido a través de la normatividad y, por otra, valorar qué instrumentos y herramientas son más adecuadas para establecer si estas tareas se cumplieron.

En este contexto, al aludir a la evaluación del desempeño legislativo, el trabajo académico dedicado a este tema se ha centrado en dos elementos principales: *capacidad* y *especialización* (Mooney, 1994; Hazan y Rahat, 2006; Lin, 2015). Es común, por tanto, identificar que estas dos variables son comunes en los análisis realizados sobre la evaluación del desempeño legislativo en distintos contextos. Sin embargo, resulta importante, en primer lugar, definir qué es lo que se entenderá como desempeño legislativo. Para este propósito, se retoma el trabajo de Green (2013) quien señala que este concepto puede verse desde dos perspectivas distintas:

[La perspectiva familiar], una noción de desempeño basado en resultados, que concierne qué tan bien las instituciones legislativas producen resultados [...] en concordancia con las preferencias del electorado, el bien público o algún otro estándar de producción de leyes efectiva, eficiente y justa y- por otra parte, la dimensión de desempeño de la política legislativa: la coreografía de eventos legislativos como suceden en la realidad, el fenómeno de la gobernanza como lo

---

<sup>2</sup> Un ejemplo claro de esto puede verse en los temas que han sido más predominantes en revistas académicas especializadas en este campo tales como el *Legislative Studies Quarterly* y *Parliamentary Affairs*.

experimentan los profesionales que participan en este y los espectadores que lo observan... (Green, 2015, p. 418).

Esta conceptualización basada en aspectos de gestión (e. g. la efectividad de generar leyes,) y en aspectos políticos (e. g. la capacidad de promover acuerdos y defender intereses) pone de manifiesto la complejidad de generar instrumentos infalibles para medir el desempeño legislativo. En esta línea, el trabajo de Arter (2006) es útil para identificar algunas dimensiones clave para el desarrollo de indicadores para medir el desempeño legislativo (Tabla 1).

**Tabla 1. Dimensiones clave para indicadores de medición del desempeño legislativo**

Dimensión	Relevancia
Temporalidad	Para propósitos de comparabilidad y análisis, mantener un enfoque longitudinal favorece las condiciones para analizar los cambios legislativos.
Cuantitativa	Si bien la medición del desempeño legislativo está en función del nivel de autonomía existente, el punto central del análisis está en el volumen y la tasa de éxito de las iniciativas propuestas por los legisladores.
Cualitativa	Esta dimensión alude a la relevancia de las iniciativas promovidas desde el Legislativo, esto es, aquéllas que implican temas de política pública de gran alcance, ya sea en términos presupuestarios, de cobertura o que son opuestas a las promovidas por el Ejecutivo.

Fuente: Elaboración propia con base en Arter (2006)

Estas dimensiones identificadas por Arter (2006) ponen de manifiesto el hecho de que más allá de la forma en la que se conceptualice el desempeño legislativo hay elementos nodales sobre cómo debe medirse, en el sentido de que estos instrumentos, ya sean criterios o derivados de un proceso más estructurado como en el caso del desarrollo de indicadores.

Como se señaló, una parte importante del debate acerca de cómo medir el desempeño legislativo se ha centrado en el tema del profesionalismo o nivel de especialización de los legisladores. Esto se refiere a:

[M]ejorar la capacidad del legislativo para desempeñar su rol en el proceso de políticas públicas con pericia, seriedad y esfuerzo en comparación con otros actores [...] esto implica la medida en la que el legislativo puede dirigir la atención completa de sus miembros, dándoles los recursos adecuados para realizar sus tareas en forma comparable a otros actores políticos y estableciendo

organizaciones y procedimientos que faciliten la producción de leyes (Mooney, 1994, p.74).

En relación con lo observado por Mooney, otros autores han profundizado en esta discusión poniendo el énfasis en lo que puede considerarse como efectividad legislativa. Sobre este tema, destaca el trabajo de Volden y Wiseman quienes definen este concepto como “la habilidad probada de un miembro del legislativo para impulsar temas de su agenda a través del proceso y convertirlos en leyes” (Volden y Wiseman, 2014, pp. 6-7). Esta definición reitera la relevancia del tema de las capacidades, tanto gerenciales como políticas, para establecer criterios de efectividad y de desempeño en el ámbito del Legislativo.

Ante esto, reflexionar sobre las capacidades individuales de los legisladores es útil dado que, en el contexto de sus actividades parlamentarias, los conocimientos y habilidades que posean parecen ser clave para la obtención de resultados favorables entendidos como la consolidación de una ley. Sin embargo, reducir el concepto de efectividad legislativa a una variable individual sería un error considerando que la actividad de los legisladores no es un proceso aislado, sino que tiene lugar en un ambiente que puede favorecer o limitar el uso de sus capacidades.

En línea con lo anterior, Volden y Wiseman (2009) identificaron tres variables clave que permiten entender con mayor claridad la complejidad inherente al concepto de efectividad legislativa (Figura 1).

### **Figura 1. Factores que promueven la efectividad legislativa**

<b>Efectividad legislativa</b>	<b>Capacidad innata:</b> Referida a las capacidades difícilmente cuantificables de los legisladores para resolver problemas considerando su viabilidad política.
	<b>Habilidades clave:</b> Proceso para cultivar un conjunto de habilidades a lo largo del tiempo para entender no únicamente los procesos y mecanismos del trabajo legislativo, sino también la forma de relacionarse políticamente con otros legisladores.
	<b>Estructura institucional:</b> Entendido como la capacidad de los legisladores de ganar poder político dentro de la institución para promover su agenda, por ejemplo, a partir de liderar las comisiones o generar acuerdos con otros legisladores.

Fuente: Elaboración propia con base en Volden y Wiseman (2009)

Considerando estas variables, Volden y Wiseman (2009) analizaron el caso de miembros del Congreso de los Estados Unidos de América, a partir de establecer un puntaje para

determinar la efectividad legislativa en función de las iniciativas que apoyan, el propósito de estas y su significado. Este análisis permitió observar que las variables identificadas por estos autores (capacidad innata, habilidades clave y estructura institucional) se reflejan en los puntajes obtenidos; sin embargo, reconocen que es necesario alcanzar niveles más específicos de análisis para obtener más evidencia acerca de cómo se modifican estos puntajes bajo distintos contextos (i. e. género de los legisladores, composición de las comisiones, entre otros).

Esta discusión conduce al tema de la especialización como otra de las variables presentes en la literatura sobre efectividad legislativa. Al respecto, uno de los aspectos principales relacionados con la especialización tiene que ver con los incentivos que se generan al interior de las instituciones legislativas para que los miembros se especialicen y, por consiguiente, generen productos de mayor calidad. Esto básicamente se refiere a que los legisladores adquieran competencias y conocimientos específicos sobre un tema de política al que dedicarán gran parte de su trabajo (Kellermann, 2014).

En este sentido, Lin (2015) estudió las implicaciones que tiene un sistema de comisiones para incentivar la especialización de los miembros del legislativo. Este autor señala que en este sistema las comisiones o comités:

[N]o son simplemente proveedores de información, sino que también influyen sustancialmente en el proceso legislativo y en los resultados. En la medida en que el sistema de comités de una legislatura se vuelve más informativo, reduce el número de iniciativas introducidas a la cámara y, en última instancia, mejora la eficiencia legislativa... (Lin, 2015, p. 405).

Estos hallazgos resuenan con el tema de las capacidades institucionales que promueven o limitan la eficiencia legislativa, en específico, la evidencia que obtuvo Kellermann (2014) del caso de la Casa de los Comunes del Parlamento Británico muestra que la especialización se ve incentivada por el sistema de comités con tareas de vigilancia sobre el Ejecutivo, dado que esto “permite a los miembros de la Casa de los Comunes resolver problemas de acción colectiva asociado con el desarrollo de pericia especializada” (Kellermann, 2014, p. 23).

Más allá del resultado del trabajo legislativo, el tema de la especialización tiene implicaciones también en los procesos. Por ejemplo, como observaron Boehmke y Shipan (2015) en el caso de los Estados Unidos de América, el nivel de especialización de los legisladores incide en la forma en la que utilizan los recursos a su disposición para que otros actores (i. e. agencias gubernamentales) actúen en función de sus preferencias.

Así, lo que la literatura en el tema muestra es que factores como las capacidades existentes y el nivel de especialización de los miembros del Legislativo tendrán implicaciones en la efectividad de su trabajo. Esto se analiza con más detalle en el apartado analítico del documento; sin embargo, vale la pena destacar el énfasis dado a estas variables en la teoría.

## **2. Consideraciones metodológicas**

Como se señaló, el principal objetivo de este documento es explorar algunas de las variables relacionadas con la medición de la efectividad legislativa. Para esto, se realizó una revisión de la literatura especializada con el propósito de identificar las discusiones clave sobre el tema. Adicionalmente y, con la idea de obtener evidencia más específica, se seleccionaron tres comisiones (Transparencia y Anticorrupción; Presupuesto y Cuenta Pública; Pesca) y se recolectaron datos derivados del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL) sobre distintos aspectos relacionados con los integrantes de estas comisiones (i. e. máximo grado de estudios completados), así como con los productos derivados de las actividades de estas comisiones (i. e. dictámenes aprobados). Esto permite la obtención de evidencia sobre algunas de las características de los miembros de las comisiones y del trabajo legislativo que desempeñan. El análisis, por tanto, se centra en establecer un vínculo entre las discusiones teóricas clave y los hallazgos empíricos del caso de estudio.

## **3. Análisis**

Como se discutió en el apartado teórico, la complejidad inherente a la evaluación del desempeño legislativo está relacionada con la multiplicidad de factores que pueden intervenir a lo largo del proceso legislativo y que tendrá implicaciones en los productos que se deriven de éste y en los criterios que se determinen para caracterizarlos (i. e. calidad, pertinencia, viabilidad política). Sin embargo, aspectos clave como la capacidad de las instituciones legislativas y el nivel de especialización de los legisladores, son dos variables que es común encontrar en la literatura sobre el tema.

En este sentido y, con el propósito de profundizar en el concepto de la evaluación del desempeño legislativo, en esta sección se describe y analiza el caso de las comisiones

de la Cámara de Diputados. En específico, se aborda el caso de tres comisiones de la LXIII Legislatura: Transparencia y Anticorrupción, Presupuesto y Cuenta Pública y Pesca.

De acuerdo con el artículo 157 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las comisiones ordinarias tienen tareas relacionadas con el dictamen legislativo, información, control evaluatorio, opinión e investigación. Para esto, deberán realizar las siguientes actividades:

...

IV. Elaborar los dictámenes o resoluciones, sobre los asuntos que le fueron turnados por el Presidente para tales efectos;

VII. Realizar el análisis del informe que el Ejecutivo remite a la Comisión Permanente sobre las acciones y resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, previsto en el apartado A del artículo 26 de la Constitución, con base en indicadores de desempeño;

VIII. Elaborar el acuerdo para solicitar la comparecencia de servidores públicos, invitaciones a reuniones de trabajo o encuentros, para solicitarles información, opinión o aclaración sobre asuntos que sean competencia de la comisión;

IX. Formular las solicitudes de información a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, relativas a asuntos del conocimiento o dictamen de la comisión;

X. Emitir la aprobación de las opiniones fundadas que tengan que elaborar en términos de la normatividad aplicable, o cuando la Mesa Directiva u otras comisiones soliciten su opinión respecto de los asuntos de su competencia;

XI. Realizar la evaluación periódica de las políticas públicas y los programas respectivos, en lo concerniente al área de su competencia,

... (Art. 158)

El desempeño de estas actividades deriva en la obtención de distintos productos a partir de los cuales es posible cuantificar el trabajo de las comisiones legislativas y compararlo con algunos elementos relacionados con su capacidad y nivel de especialización. En primer lugar, por tanto, es importante caracterizar estas tres comisiones en función de tres elementos: su composición por partido, el nivel máximo de estudio alcanzado por los miembros de la comisión, así como la naturaleza de su experiencia, previo al desempeño de su cargo como diputados.

Estas tres variables permiten explorar las capacidades existentes en las comisiones y las diferencias que pueden observarse en función de la naturaleza y relevancia del tema de política al que se aluda en cada una. La tabla 2 a continuación sintetiza la información

sobre la composición por partido para las tres comisiones objeto de estudio del presente documento:

**Tabla 2. Composición partidista por Comisión (porcentaje)**

Partido	Transparencia y Anticorrupción	Presupuesto y Cuenta Pública	Pesca
PRI	43	43	45
PAN	21	24	23
PRD	14	12	14
Morena	7	5	9
PVEM	7	7	5
Movimiento Ciudadano	4	5	5
Encuentro Social	4	2	N.A.
Nueva Alianza	N.A.	2	N.A.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL).

Esta información muestra cierta homogeneidad en la composición partidista de las tres comisiones, en la que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN) son predominantes al representar, en todos los casos, a poco más del 60% de los miembros. Al respecto y, en concordancia con la teoría, la predominancia de un partido podría favorecer la capacidad de sus miembros para alcanzar acuerdos y, por tanto, la obtención de ciertos resultados, i. e. la aprobación de un dictamen. Sin embargo, como se señala también en el marco teórico, la pertenencia a un partido no necesariamente significa que sus miembros compartan visiones e intereses, esto está en función de la capacidad de los legisladores para identificar los intereses de sus contrapartes y, con base en esto, establecer mecanismos de negociación para impulsar sus propias agendas.

Un tema adicional al de la capacidad tiene que ver con los recursos a disposición de los legisladores. Aunque no es el foco de este documento, es importante aludir a los centros de investigación de la Cámara de Diputados (e. g. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias) como una fuente de generación de evidencia para sustentar los dictámenes que se deben aprobar, así como para robustecer las opiniones que emiten las comisiones. En este sentido, como se identificó en una investigación previa centrada en el caso de la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados:

...aun cuando el uso de evidencia se ha incrementado en el trabajo legislativo, existe todavía un importante potencial para la explotación de

fuentes de evidencia de distinta naturaleza, particularmente información generada por las propias instancias vinculadas a la Cámara, como son la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y los centros de estudio (Gris-Legorreta, 2017, p. 45).

Lo anterior pone de manifiesto, por una parte, el hecho de que si bien existen recursos disponibles para fortalecer las capacidades de las comisiones y sus miembros, esto no necesariamente significa que se utilicen para este propósito. Por otra, resuena con lo discutido en el apartado teórico sobre la generación de incentivos a la especialización, esto es, dado que no hay un vínculo claro entre el nivel de especialización de los legisladores y su producción (i. e. dictámenes aprobados, opiniones, puntos de acuerdo, etc.) no se identifica un estímulo que promueva que adquieran mayores competencias o conocimientos.

Este último punto conduce a reflexionar sobre el tema de la formación académica de los legisladores. En el caso de las tres comisiones a las que se alude en el presente documento, la tabla 3 muestra el máximo grado de estudios completado por los miembros.<sup>3</sup>

**Tabla 3. Último grado de estudios completado por los miembros de la Comisión (porcentaje)**

Último grado de estudios completado	Transparencia y Anticorrupción	Presupuesto y Cuenta Pública	Pesca
Primaria	0	0	5
Secundaria	0	0	5
Carrera técnica	0	2	0
Bachillerato	4	7	9
Licenciatura	57	50	64
Maestría	32	29	9
Doctorado	7	10	5
N. D.	0	2	5

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL).

Esta información provee algunos hallazgos interesantes que vale la pena destacar. Si bien en los tres casos el último grado de estudios completado es mayoritariamente la licenciatura, sobresale el hecho de que en el caso de dos de las existen miembros en los extremos. En el caso de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, un 10% de los

<sup>3</sup> Se excluyeron estudios truncos.

miembros cuenta con grado de doctor, lo que conduciría a pensar que el nivel de profesionalización en esta comisión es más alto. En la Comisión de Pesca se presenta el fenómeno opuesto, al observarse que casi el 20% de los miembros carece de estudios de nivel superior. Estos dos aspectos cobran sentido con lo señalado por la teoría respecto de las implicaciones que tiene el tema de política al que dedique el trabajo de una comisión. En comparación con la Comisión de Pesca, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública es más relevante políticamente, por lo que no es atípico encontrar un mayor nivel de profesionalización en esta última.

Adicionalmente a la escolaridad, el nivel de especialización también está relacionado con la experiencia profesional que haya adquirido previo a su incorporación al legislativo. Esto puede observarse en el desempeño de actividades profesionales en sectores como el empresarial, el público, el académico o, como es recurrente, en una combinación de actividades en estos sectores (tabla 4).<sup>4</sup>

**Tabla 4. Experiencia de los legisladores por Comisión (porcentaje)**

Experiencia	Transparencia y Anticorrupción	Presupuesto y Cuenta Pública	Pesca
Legislativa	-	19	27
Legislativa/Academia	7	-	-
Legislativa/Administración Privada	18	2	14
Legislativa/Administración Pública	64	67	45
Administración Pública	-	7	5
Administración Privada	-	2	5
N. D.	11	2	5

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL).

En términos de experiencia, como se puede observar en los tres casos, la mayoría de los legisladores presenta una combinación de experiencia legislativa y en la administración pública, en los tres ámbitos de gobierno. Esto es un hallazgo interesante asociado con la trayectoria política y con los incentivos para especializarse en distintos temas de política pública como identificó Woods (2006) en relación con las implicaciones que puede tener la

<sup>4</sup> La sistematización de la información sobre la experiencia se realizó con base en los dos rubros principales (en los casos en que fue posible) en donde se concentró el desempeño profesional de los legisladores.

duración del cargo en la adquisición de experiencia y habilidades para llevar a cabo sus funciones.

De forma complementaria a la caracterización de los miembros de estas tres comisiones, un rubro importante son los productos derivados del trabajo legislativo. Al respecto, la información obtenida de INFOPAL permite conocer el número de asuntos turnados y su estatus (tabla 5).

**Tabla 5. Asuntos turnados para dictamen a Comisiones**

<b>Comisión de Transparencia y Anticorrupción</b>						
<b>Documento</b>	<b>Turnadas</b>	<b>Aprobadas</b>	<b>Desechadas</b>	<b>Atendidas</b>	<b>Retiradas</b>	<b>Pendientes</b>
Minutas	5	5	0	0	0	0
Iniciativas	87	5	4	0	24	54
Proposiciones	126	12	61	0	22	31

  

<b>Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública</b>						
<b>Documento</b>	<b>Turnadas</b>	<b>Aprobadas</b>	<b>Desechadas</b>	<b>Atendidas</b>	<b>Retiradas</b>	<b>Pendientes</b>
Minutas	0	0	0	0	0	0
Iniciativas	61	5	0	0	2	54
Proposiciones	5	0	4	0	0	1

  

<b>Comisión de Pesca</b>						
<b>Documento</b>	<b>Turnadas</b>	<b>Aprobadas</b>	<b>Desechadas</b>	<b>Atendidas</b>	<b>Retiradas</b>	<b>Pendientes</b>
Minutas	10	2	1	0	0	7
Iniciativas	11	0	6	0	0	5
Proposiciones	17	13	2	0	0	2

Fuente: Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL).

Esta información muestra tanto el volumen de asuntos turnados, en el que destaca el caso de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, como la eficiencia para su atención en donde, por ejemplo, sobresale el caso de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en el que de 61 iniciativas turnadas tienen estatus pendiente 54, es decir, cerca del 88%. Esto podría explicarse por distintos factores tales como el volumen de asuntos turnados, situaciones coyunturales, entre otros.

La multiplicidad y complejidad de los factores que podrían intervenir en el proceso y en los resultados, impide establecer con claridad cuáles son las diferencias entre estas comisiones y en el nivel de efectividad que presentan, este concepto simplificado al número de asuntos aprobados respecto de los turnados. Sin embargo, estos datos permiten explorar las condiciones existentes para el trabajo legislativo y sus productos. Además,

subrayan la importancia de una agenda futura de investigación que indague en aspectos más específicos relacionados con la efectividad legislativa tales como la cohesión entre los miembros de un partido, la complejidad de los asuntos turnados y, uno especialmente relevante: la calidad de las iniciativas.

#### **4. Reflexiones finales**

La información presentada en este documento permite realizar una primera aproximación al tema de la efectividad legislativa a partir del caso de tres comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados (LXIII Legislatura). Con base en lo anterior, es posible hacer las siguientes reflexiones:

a. Tanto las capacidades institucionales como el nivel de especialización son variables que han recibido un nivel de atención importante en la literatura en relación con la valoración de la efectividad legislativa.

b. El alcance de ambas variables aborda tanto el componente colectivo (capacidad institucional) como el individual (nivel de especialización), lo cual pone de manifiesto que existen factores de distinta naturaleza que pueden afectar la efectividad legislativa.

c. Con este propósito se analizó el caso de tres comisiones ordinarias a partir de identificar aspectos como la composición partidista, el último grado de estudios completado y la experiencia de sus miembros.

d. Adicionalmente y, dada la complejidad del concepto de efectividad legislativa, se estableció como un *proxy* para su medición, la variable relacionada con el número de asuntos turnados y su estatus en las tres comisiones estudiadas.

e. Derivado de esto, el análisis de la información recolectada permitió obtener tres hallazgos clave:

- La composición partidista presenta una relativa heterogeneidad; sin embargo, esto no parece afectar de forma importante la efectividad de las comisiones.
- La preparación académica y experiencia de los miembros de las comisiones, salvo excepciones, es bastante homogénea, siendo el grado de licenciatura y una combinación de experiencia legislativa y en la administración pública, los más recurrentes.

- En lo relativo a los productos del trabajo legislativo, es importante hacer dos consideraciones. La primera alude a los distintos volúmenes de asuntos turnados, lo cual puede estar vinculado tanto a cuestiones coyunturales como con la relevancia del tema de la comisión. La segunda es que el análisis de la información permite ver que existe un rezago en la atención de los asuntos turnados.

f. Este análisis exploratorio provee evidencia importante acerca de la relación entre las capacidades y el nivel de especialización de los legisladores y los productos que se derivan de su trabajo. Sin embargo, resulta importante subrayar la necesidad de, en futuras investigaciones, profundizar en otras variables que puedan incidir en la efectividad legislativa o que contribuyan a fortalecer su conceptualización.

## Fuentes consultadas

- Arter, D. (2006); Introduction: Comparing the legislative performance of legislatures. *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 12, (Nos.3-4), 245-257.
- Baranowski, M. (2001); Legislative Professionalism and Influence on State Agencies. *Politics & Policy*, Vol. 29, (No. 1), 147-161.
- Bowen, D. y Z. Greene (2014); Should We Measure Professionalism with an Index? A Note on Theory and Practice in State Legislative Professionalism Research. *State Politics & Policy Quarterly*, Vol. 14, (No. 3), 277-296.
- Boehmke, F. y C. Shipan (2015); Oversight Capabilities in the States: Are Professionalized Legislatures Better at Getting What They Want? *State Politics & Policy Quarterly*, Vol. 15, (No. 3), 366-386.
- Chohan, U. (2016); Challenges in measuring the effectiveness of legislative budget offices. Discussion Paper Series: Emerging markets fiscal oversight and governance mechanisms.
- Cook, M. (2015) Understanding the cost of enacting legislation: Legislative efficiency and the impact of session length. Disponible en: [https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/760933/Cook\\_georgetown\\_0076M\\_12877.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/760933/Cook_georgetown_0076M_12877.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Gentile, G. (2016). Effectiveness of the European Parliament as a Legislative Body: A Critical Analysis. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2943423>
- Hazan, R. Y. y G. Rahat (2006); The influence of candidate selection methods on legislatures and legislators: Theoretical propositions, methodological suggestions and empirical evidence. *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 12, (Nos. 3-4), 366-385.
- Kellerman, M. (2014); Do oversight responsibilities encourage legislative specialization? Evidence from the British House of Commons. Ponencia presentada en el 2014 *Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*, Chicago, IL.
- Green, J. (2016); Analysing legislative performance: a plebeian perspective. *Democratization*, Vol. 20, (No. 3), 417-437.
- Gris-Legorreta, P. (2017); El uso de evidencia documental en la formulación de iniciativas de ley: el caso de la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (No. 229), 45-76.
- Lin, N. (2015); Informative Committees and Legislative Performance in the American States. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 40, (No. 3), 391-415.

- Mooney, C. (1994); Measuring U. S. State Legislative Professionalism: An Evaluation of Five Indices. *State and Local Government Review*, Vol. 26, (No. 2), 70-78.
- Reglamento de la Cámara de Diputados.
- Squire, P. (2007); Measuring State Legislative Professionalism: The Squire Index Revisited. *State Politics & Policy Quarterly*, Vol. 7, (No. 2), 211-227.
- Volden, C. y A. Wiseman (2017). Legislative Effectiveness in the United States Senate. Ponencia presentada en el *2017 Annual Meetings of the Midwest Political Science Association*.
- \_\_\_\_\_ (2014). *Legislative Effectiveness in the United States Congress*. Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Legislative Effectiveness in Congress*. Disponible en: [https://my.vanderbilt.edu/alanwiseman/files/2011/08/LEP\\_webpage\\_090710.pdf](https://my.vanderbilt.edu/alanwiseman/files/2011/08/LEP_webpage_090710.pdf)
- Woods, N. y M. Baranowski (2006); Legislative Professionalism and Influence on State Agencies: The Effects of Resources and Careerism. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. XXXI, (No. 4), 585-609.